Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

www.rijksoverheid.nl
www.facebook.com/minbzk
www.twitter.com/minbzk

Kenmerk
2016-0000005243

Uw kenmerk

Bijlage(n)
4

Datum 22 januari 2016
Betreft Nationaal Actieprogramma tegen discriminatie

In de Voortgangsbrief discriminatie van 11 februari 2015[1] en in het algemeen overleg discriminatie in de Tweede Kamer op 1 april 2015, voortgezet op 9 september 2015,[2] heb ik aangegeven dat het kabinet, nog meer dan nu het geval is, vanuit de huidige maatschappelijke context wil kijken naar de aard, oorzaken en effecten van uitsluiting en discriminatie in de samenleving en van daaruit wil werken aan een meer doeltreffende en samenhangende aanpak om discriminatie te voorkomen en tegen te gaan. De huidige maatschappelijke context, waarin steeds meer signalen opkomen van (dreigende) spanningen tussen verschillende groepen in de samenleving, vraagt om een duidelijk signaal van dit kabinet tegen uitsluiting en discriminatie. Gedurende de afgelopen maanden hebben de vijf betrokken departementen gezamenlijk en in gesprek met betrokken maatschappelijke partijen daarom een herijking van de huidige aanpak van discriminatie uitgevoerd.

Mede namens de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de minister van Veiligheid en Justitie, de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport bied ik u hierbij, als sluitstuk van de herijking, het Nationaal actieprogramma tegen discriminatie aan. In deze brief zal eveneens een reactie worden gegeven op het maatschappelijk initiatief 'Onderhuids', zoals verzocht door de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De interdepartementale aanpak van discriminatie komt voort uit het actieprogramma 'bestrijding van discriminatie' uit 2010,[3] de aanscherping van dat actieprogramma uit 2011[4] en de jaarlijkse voortgangsbrieven over het discriminatiebeleid. Daarnaast wordt door de minister van SZW sinds mei 2014 op basis van op het actieplan arbeidsmarktdiscriminatie specifiek ingezet op de bestrijding van discriminatie op de arbeidsmarkt.[5]

---

[1] Kamerstukken II 2014/15, 30950, nr. 76.
[2] Kamerstukken II 2014/15, 30950, nr. 77 en Kamerstukken II 2015/16, 30950, nr. 81.
[3] Kamerstukken II 2009/10, 32 123 VII, nr. 74.
[4] Kamerstukken II 2010/11, 30 950, nr. 34.
[5] Kamerstukken II 2013/2014, 29 544, nr. 523 en Kamerstukken II 2014/2015, 29 544, nr. 649.

De in dit Nationaal actieprogramma tegen discriminatie genoemde maatregelen vormen een aanvulling op (lopende) departementale beleidstrajecten gericht op specifieke doelgroepen (mensen met een beperking, vrouwen, lesbische vrouwen, homoseksuele mannen, biseksuelen en transgenders (LHBT's) en Nederlanders met een biculturele achtergrond), zoals uiteengezet in bijlage II bij deze brief. De verantwoordelijkheid en inzet van alle betrokken bewindspersonen voor specifieke onderdelen van het discriminatiebeleid blijven dan ook voorop staan. Het Nationaal actieprogramma tegen discriminatie is complementair aan het kabinetsbeleid op het gebied van onder meer veiligheid, integratie, arbeidsmarkt, mensenrechten en emancipatie. Het is een instrument om tot meer overzicht, synergie en samenwerking te komen. Teneinde dit overzicht goed te kunnen bieden, zijn zowel lopende maatregelen als nieuwe impulsen in dit actieprogramma opgenomen.

1. Discriminatie in Nederland

Discriminatie is een verschijnsel met complexe oorzaken en vele uitingsvormen. Het kan op verschillende manieren voorkomen: in opvattingen of vooroordelen, uitingen, uitsluitende handelingen, bedreiging of geweld. En het kan overal voorkomen: bijvoorbeeld op het werk, op school, in de zorg, in winkels, in het uitgaansleven, bij het sporten, in de wijk of in de openbare ruimte en op internet.

De gevolgen van discriminatie zijn groot. Voor degene die wordt weggepest uit een wijk; die niet wordt aangenomen voor een baan of een stage; die op school of op straat wordt uitgescholden, bedreigd of mishandeld of die een café of sportschool niet in komt. Het kan diegene het gevoel geven niet mee te tellen of niet openlijk zichzelf te kunnen zijn. Dat kan leiden tot frustraties of tot gevoelens van onveiligheid. Het kan ertoe leiden dat mensen hun toekomstdromen niet kunnen verwezenlijken of zelfs tot vervreemding van de Nederlandse samenleving. Maar ook voor die samenleving heeft discriminatie grote gevolgen. Discriminatie en ongelijke kansen kunnen er bijvoorbeeld toe leiden dat niet de beste persoon wordt aangenomen en het kan leiden tot uitval op school en op het werk. Daardoor wordt het potentieel van mensen niet optimaal benut en gaat talent verloren.

Discriminatie heeft ook gevolgen voor de onderlinge verbondenheid in de samenleving. Zoals toenmalig Kamerlid Van Dam (PvdA) signaleerde in zijn motie van 2 juli 2015,[6] is onderlinge verbondenheid, gestoeld op gedeelde waarden, noodzakelijk voor een weerbare democratie. Daar hoort een samenleving bij die naar alle burgers toe open staat, in alle facetten inclusief is ingericht en kansen biedt. Zo'n samenleving schept het juiste klimaat voor onderlinge verbondenheid. Uitsluiting en discriminatie tasten de onderlinge verbondenheid daarentegen juist aan en druisen in tegen belangrijke gedeelde waarden en de fundamenten van de

[6] Motie ingediend tijdens het VAO over de notitie 'anti-democratische groeperingen', Kamerstukken II 2014/15, 29 279, nr. 226 en Handelingen TK 2014/15, 104. De kabinetsreactie op de motie Van Dam zal voor de zomer 2016 naar de Tweede Kamer worden verzonden (Kamerstukken II 2015/16, 29279, nr. 291).

democratische rechtsstaat. Daarom pakt het kabinet met dit Nationaal actieprogramma openlijke discriminatie hard aan en neemt zij maatregelen om meer onbewuste, subtiele vormen van discriminatie tegen te gaan. Daarmee geeft dit discriminatiebeleid van het kabinet mede invulling aan de oproep verwoord in de motie Van Dam om de onderlinge verbondenheid in de samenleving te versterken.

Het kabinet zet zich er voortdurend voor in een goed beeld te krijgen over aard, oorzaken en omvang van discriminatie in Nederland. Dit gebeurt onder meer op basis van de jaarlijkse rapportages van de gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen (ADV's), de politie, het Openbaar Ministerie (OM) en het College voor de Rechten van de Mens. Daarnaast geven onderzoeken naar ervaren discriminatie en naar specifieke vormen en gronden van discriminatie de benodigde verdiepende informatie. Voorbeelden daarvan zijn het onderzoek naar discriminatie in de werving- en selectiefase,[7] naar incidenten van moslimdiscriminatie op scholen[8] of naar de aanpak van LHBT discriminatie in de woonomgeving.[9] Ook vinden er in dit kader regelmatig gesprekken plaats met organisaties en sleutelfiguren uit het maatschappelijk middenveld, die een waardevolle bijdrage leveren in het verzamelen van informatie over discriminatie.

Uit onderzoek naar ervaren discriminatie door het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP)[10] blijkt dat de meldingsbereidheid laag is, waardoor de conclusie gerechtvaardigd is dat de meldingen slechts het topje van de ijsberg vormen. En vaak komen alleen zeer ernstige of opvallende vormen van discriminatie in de publiciteit. Alle signalen wijzen er echter op dat discriminatie een voortdurend en urgent maatschappelijk probleem is en dat het aantal meldingen daarover, met name over racisme, toeneemt.
Bijgevoegd bij deze brief (bijlage III) is het jaarlijkse rapport over het aantal meldingen dat in 2014 in alle gemeenten bij de ADV's zijn ontvangen. Bij de 403 rapporterende gemeenten zijn in 2014 in totaal 15.897 meldingen geregistreerd. Dit is aanzienlijk meer dan het totaal aantal meldingen in de voorgaande jaren. Zo bedroeg het totaal aantal meldingen in 2013 6.038. Evenals in de twee voorgaande jaren gaan de meeste meldingen over discriminatie wegens ras (waaronder afkomst, huidskleur). In 2014 is het totaal aantal meldingen over discriminatie wegens ras daarbij fors hoger dan in de voorgaande jaren, namelijk 12.163 in 2014 tegen 3.346 in 2013. Op afstand volgen meldingen over discriminatie op grond van leeftijd (839), geslacht (540) en handicap (502). Het aantal meldingen van discriminatie op grond van seksuele gerichtheid ligt in 2014 (412) lager dan in 2013 (509). De gestegen omvang van het aantal meldingen

---

[7] Onderzoek van Panteia in opdracht van het ministerie van SZW, 'Discriminatie in de wervings- en selectiefase – resultaten van 'virtuele' praktijktests', 1 juni 2015.
[8] Onderzoek van Panteia in opdracht van de Anne Frank Stichting en Forum, 'Moslimdiscriminatie in het voortgezet onderwijs – een studie onder docenten', 12 februari 2015.
[9] Onderzoek van Lokaal Centraal in opdracht van de Gay – Straight Alliantie Natuurlijk Samen, ''Gestreden als Don Quichot tegen windmolens' – onderzoek naar geweld tegen burgers vanwege hun seksuele gerichtheid of genderidentiteit in hun directe woonomgeving', 10 juni 2014.
[10] SCP, 'Ervaren discriminatie in Nederland', 24 januari 2014.

over discriminatie wegens ras bestaat in belangrijke mate uit meldingen over discriminatie in de publieke en politieke opinie (9618), onder meer door een hoog aantal meldingen over de uitlatingen van de heer Wilders tijdens een campagne bijeenkomst in Den Haag (maart 2014).

In de brief van 16 november 2015 heeft de minister van Veiligheid en Justitie u de politie- en OM-cijfers over discriminatie in 2014 doen toekomen.[11] Er zijn in 2014 door de politie in totaal 5.721 discriminatoire incidenten geïdentificeerd. In de grootstedelijke gebieden worden meer incidenten per 1.000 inwoners geregistreerd dan in de meer rurale gebieden. De meldingen hebben vooral betrekking op de discriminatiegronden ras (2.987) en seksuele gerichtheid (1.403), gevolgd door antisemitisme (358) en godsdienst (279, hoofdzakelijk discriminatie van moslims). De discriminatiegronden geslacht, handicap en levensovertuiging komen respectievelijk 68, 54 en 4 keer voor. De meest voorkomende verschijningsvorm over alle discriminatiegronden betreft belediging (37%), gevolgd door vernieling/bekladding (19%), bedreiging (7%) en mishandeling (4%). Vanwege de nieuwe, landelijke registratiewerkwijze van de politie kan een vergelijking met cijfers van voorgaande jaren veelal niet worden gemaakt, behoudens in het geval van moslimdiscriminatie, waarin een stijging is te zien ten opzichte van 2013.

Bij het meldpunt voor internetdiscriminatie (MiND) is in 2015 fors meer gemeld. MiND ontving het afgelopen jaar 652 meldingen over discriminerende online uitingen, een ruime verdubbeling ten opzichte van een jaar eerder. De meeste meldingen hadden betrekking op discriminatie op grond van ras (44%) en godsdienst (22%). Ruim de helft van de uitingen (64%) werd gedaan op social media.[12]

2. Herijking antidiscriminatiebeleid

In 2015 heeft een herijking plaatsgevonden van het actieprogramma 'bestrijding van discriminatie' uit 2010.[13] Het proces van de herijking omvatte diverse consultaties van onder meer belangenorganisaties, sleutelfiguren en ketenpartners, een interne evaluatie van beleidsinstrumenten, een onderzoek van het WODC naar de strafrechtelijke aanpak van discriminatie (bijlage IV) en een kenniskamer over gedragswetenschappelijke oorzaken van discriminatie.

Daarnaast zijn de uitkomsten van maatschappelijk initiatieven meegenomen, zoals het maatschappelijk akkoord 'Onderhuids' en de uitkomsten van het project 'Face-2-Face'. Het project Face-2-Face, gericht op het bevorderen van de meldingsbereidheid onder minderheidsgroepen, is uitgevoerd door verschillende

---

[11] Kamerstukken II 2014/2015, 30 950/29 628, nr. 82.
[12] https://www.mindnederland.nl/actueel/jaarcijfers2015/.
[13] Kamerstukken II 2009/10, 32 123 VII, nr. 74. Dit beleid is aangescherpt in 2011, Kamerstukken II 2010/11, 30 950 nr. 34, en in de jaarlijkse voortgangsbrieven over de bestrijding van discriminatie. De meest recente voortgangsbrief dateert van 11 februari 2015, Kamerstukken II 2014/15, 30950, nr. 76.

migrantenorganisaties in samenwerking met ADV's en het College voor de rechten van de mens. In het kader van dit project is onder meer voorlichting gegeven over de verschillende manieren waarop discriminatie gemeld kan worden.
De campagne 'Onderhuids' is in 2014 gestart met het doel racisme in Nederland bespreekbaar te maken. Onderdeel hiervan is het maatschappelijk akkoord over racisme, met 28 concrete aanbevelingen, ondertekend door meer dan 200 organisaties. De vaste Kamercommissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft verzocht om een specifieke reactie op dit maatschappelijke initiatief. Voorop staat dat het kabinet dit initiatief, tegen de hierboven geschetste achtergrond, verwelkomt als een waardevolle bijdrage aan bewustwording, dialoog en gemeenschappelijk maatschappelijk initiatief. Bij de uitwerking van het kabinetsbeleid in het Nationaal actieprogramma tegen discriminatie zijn de 28 aanbevelingen van 'Onderhuids' betrokken. Dit komt nader naar voren in deze brief en in bijlagen I en II.

Tijdens de consultaties en de interne evaluatie in het kader van de herijking bleek onder meer dat er eensgezindheid bestaat onder alle betrokken partners ten aanzien van de noodzaak om meer en intensiever te investeren in een preventieve aanpak om discriminatie te voorkomen. Het is belangrijk dat er aandacht is voor preventie en bewustwording in het onderwijs, bij buurtverenigingen, bij welzijnsorganisaties, bij sleutelfiguren en bij professionals. Om dit te realiseren zou vaker een beroep op de ADV's kunnen worden gedaan. Ook een actieve inzet op diversiteit op het werk kan een belangrijke bijdrage leveren aan de preventie van discriminatie. De overheid moet hierin een voorbeeldrol vervullen.

Daarnaast werd in de consultaties en de interne evaluatie geconcludeerd dat de aanpak van discriminatie aan effectiviteit kan winnen als er geïnvesteerd wordt in de samenwerking tussen alle bij de bestrijding van discriminatie betrokken partners, zowel binnen als buiten de overheid. Daarbij kan worden gedacht aan het beter op elkaar laten aansluiten van werkwijzen, versterken van de rol van ADV's en overlegstructuren en voortdurende aandacht binnen de ketenpartners voor kennis over en omgang met discriminatie(klachten). Uit de herijking volgt ook dat algemeen een noodzaak wordt gevoeld voor een effectieve en zichtbare aanpak van ondubbelzinnige uitingen van discriminatie. Daarbij hoeft niet altijd primair naar het strafrecht te worden gekeken: een strafrechtelijke aanpak moet worden ingezet als 'optimum remedium' bij de bestrijding van discriminatie, dat wil zeggen dat dit instrument gericht wordt ingezet wanneer en op een wijze die een toegevoegde waarde heeft, bijvoorbeeld voor slachtoffers. Omdat discriminatie echter vaak niet ondubbelzinnig is maar besloten ligt in subtiele vormen van uitsluiting, vormt strafrechtelijke opsporing en vervolging niet altijd de meest aangewezen weg. Betere samenwerking tussen gemeenten, ADV's, politie en OM kan helderheid bieden aan ketenpartners en aan slachtoffers over de vraag wanneer het strafrecht moet worden ingezet en wanneer een andere aanpak meer effect zou kunnen sorteren. Het is daarom ook zinvol om meer te investeren in de ketenaanpak: de aanpak van een bepaalde vorm van discriminatie vanuit meerdere invalshoeken en taken, bijvoorbeeld met zowel preventief als repressief beleid, door verschillende ketenpartners. In de keten neemt ieder zijn verantwoordelijkheid en blijft betrokken bij het vervolg.

Ook kwam prominent naar voren dat gemeenten een grotere rol kunnen spelen. Discriminatie vindt plaats in de woonomgeving, op het werk, op school, tijdens het sporten, kortom; op het lokale niveau. Daarom moet de aanpak van discriminatie daar plaatsvinden, bij voorkeur met beleid gericht op brede inclusie en bestrijding van alle vormen van discriminatie. Sommige gemeenten voeren een actief discriminatiebeleid, maar dit geldt niet voor alle gemeenten. Het kabinet zou gemeenten meer moeten faciliteren om een actievere rol te nemen in de aanpak van discriminatie. Het belang om op lokaal niveau de samenwerking en verbinding te zoeken met maatschappelijke initiatieven en sleutelfiguren werd eveneens onderkend.

Daarbij zou het kabinet moeten inzetten op een evenwichtige combinatie van generiek en specifiek beleid. Immers, aan veel vormen van discriminatie liggen vergelijkbare mechanismen ten grondslag. Geconcludeerd werd dat het zinvol is om te bekijken of een aanpak die werkt voor één bepaalde groep, breder – dus voor meer groepen – kan worden ingezet, om zodoende een meer samenhangende en effectieve aanpak van discriminatie te ontwikkelen. Tegelijkertijd was er ook een duidelijke roep om specifiek beleid, omdat de diverse groepen te maken hebben met verschillende, voor die groep specifieke vooroordelen, problemen en achtergrondfactoren. Specifieke aandacht is vaak nodig (geweest) om deze vormen van discriminatie daadwerkelijk aan te pakken. Een uitsluitend generieke aanpak draagt het risico in zich dat de specifieke aandacht voor bepaalde problemen weer op de achtergrond raakt. Er zal dan ook altijd een noodzaak blijven bestaan om óók specifieke beleidsmaatregelen te nemen; algemeen beleid zal daaraan complementair zijn. Daarbij vragen internationale toezichthouders als het comité bij het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie (CERD) en de European Committee against Racism and Intolerance (ECRI) bijvoorbeeld om specifieke aandacht voor racisme.

Ten slotte werd geconstateerd dat de aandacht in het actieprogramma uit 2010 voor specifieke groepen evenwichtiger kon: hierin werd nauwelijks aandacht besteed aan discriminatie van moslims, vrouwen, mensen met een handicap en aan anti-zwart racisme. Daar was een inhaalslag nodig, die zijn weerslag vindt in bijlage II.

Op basis van het voorgaande is geconcludeerd dat het nieuwe actieprogramma zich met name moet richten op verbinding en samenhang tussen alle gronden, terreinen en aanpakken, maar dat ook de specifieke gronden op evenwichtige wijze aan de orde moeten komen. Dit actieprogramma geeft daarom – op een vergelijkbare wijze als het Nationaal Actieplan Mensenrechten[14] - inzicht in nieuwe, lopende en al aangekondigde beleidsmaatregelen en initiatieven om discriminatie op specifieke gronden en terreinen te bestrijden, zoekt de verbinding door maatregelen zo mogelijk naar meerdere gronden te verbreden en stimuleert

---

[14] Kamerstukken II 2013/14, 33826, nr. 1.

samenwerking op landelijk en lokaal niveau, tussen alle ketenpartners en tussen overheid, maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven.

3. Aanpak Nationaal actieprogramma tegen discriminatie

Uit de herijking leidt het kabinet vier uitgangspunten af voor dit Nationaal actieprogramma tegen discriminatie, die richtinggevend zijn voor de verdere invulling van het kabinetsbeleid. In bijlage I zullen de concrete maatregelen waarmee het kabinet invulling zal geven aan deze uitgangspunten, worden toegelicht.

A. Aanpak meer richten op preventie en bewustwording
Naast een repressieve aanpak is een sterkere preventieve aanpak van discriminatie en inzet op inclusie nodig, gericht op het vergroten van bewustwording over (onbewuste) discriminatie en uitsluiting.

Doelstelling: Duurzaam bevorderen van een inclusieve samenleving

Een belangrijk onderdeel van de aanpak van discriminatie ligt in de bewustwording van het probleem van negatieve beeldvorming, uitsluiting en discriminatie in onze maatschappij en van het gegeven dat iedereen vooroordelen en negatieve beelden heeft die ons gedrag kleuren en anderen (onbewust) op afstand zetten. Impliciete negatieve associaties en gedachten over bepaalde groepen zijn vaak moeilijk bij te sturen, zelfs als iemand erop gericht is om niet te discrimineren. Daarom is het voor het bevorderen van een inclusieve samenleving van belang om niet alleen bepaald gedrag te verbieden, maar moet er ook op ingezet worden om door bewustwording, ontmoetingen en dialoog vooroordelen weg te nemen en het (onbedoelde) effect van vooroordelen en negatieve beelden te verkleinen.

Ook ligt een belangrijke sleutel in de realisatie dat in de diversiteit van de Nederlandse samenleving veel kracht en waarde besloten ligt. Op basis hiervan kan het inzicht groeien dat we niet alleen een gezamenlijke verantwoordelijkheid dragen voor een inclusieve samenleving waar iedereen daadwerkelijk gelijke kansen krijgt, maar dat we daar ook als samenleving en persoonlijk van kunnen profiteren. Scholen, werkgevers, instellingen, professionals en media kunnen hier een belangrijke rol in spelen. Van bijzondere waarde in dit verband zijn ook de vele maatschappelijke initiatieven en individuele burgers die zich uitspreken over de pijn van uitsluiting en discriminatie en hier aandacht voor opeisen zodat er hierover een maatschappelijke dialoog in gang wordt gezet.

De toegang tot de arbeidsmarkt is van bijzonder belang voor het realiseren van een inclusieve samenleving. Het kabinet zet zich er daarom voor in om de arbeidsmarkt meer een afspiegeling te laten zijn van de Nederlandse bevolking en wil hierin ook zelf een voorbeeldrol vervullen. Diversiteit binnen bedrijven kan een belangrijke bijdrage leveren aan het tegengaan van discriminatie en het bevorderen van gelijke kansen op de arbeidsmarkt. Het levert daarnaast

toegevoegde waarde op ten aanzien van innovatie en het aanboren van nieuwe markten, productiviteit en dienstverlening. Het belang van aandacht voor diversiteit blijkt ook uit recent onderzoek naar cao-afspraken over diversiteit.[15] In circa 80% van de onderzochte cao's zijn afspraken opgenomen over diversiteit. Met de uitvoering van dit onderzoek is invulling gegeven aan een verzoek van de heer Van Weyenberg (D66)[16], zoals toegezegd in de voortgangsrapportage bij het actieplan arbeidsmarktdiscriminatie van 1 september 2015.[17]

Tegen deze achtergrond zet het kabinet er op in middels een landelijke publiekscampagne de bewustwording over discriminatie te vergroten. Ook zal er sterker worden ingezet op (bewustwording over) diversiteit binnen de (semi-) overheid en het bedrijfsleven. Uiteraard blijven alle inspanningen die geleverd worden binnen het onderwijs om leerlingen burgerschapsvaardigheden bij te brengen en hen een veilige schoolomgeving te bieden, onverminderd van belang bij de preventie van discriminatie. Burgerschapsonderwijs is ook onderdeel van het advies van het Platform#2032 dat uw Kamer eind januari ontvangt, vergezeld van een beleidsreactie. In dit verband is er ook aandacht voor discriminatie bij het vinden van stages en werk binnen de aanpak van jeugdwerkloosheid. Relatief nieuw is ook de aandacht bij social media bedrijven voor het tegengaan van discriminatie in de sociale media.

B. Aanpak inzetten op versterkte samenwerking en infrastructuur
Om de gezamenlijke aanpak van discriminatie te versterken zal met alle betrokken partijen binnen en buiten de overheid actiever worden ingezet op versterking van het stelsel, meer onderlinge samenwerking en verbreding van de (keten)aanpak van discriminatie.

Doelstelling: Betere samenwerking, sterkere infrastructuur

In het stelsel van organisaties die gezamenlijk discriminatie bestrijden, vervullen de ADV's en gemeenten een centrale rol. De Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen (Wga) bepaalt dat gemeenten zorg dienen te dragen voor onafhankelijke organisaties die professioneel zijn toegerust om meldingen van discriminatie te registreren en bijstand te verlenen bij het eventueel verder aanhangig maken van een zaak of in de bemiddeling rond een klacht. Vanuit hun expertise kunnen zij, samen met de persoon die de melding maakt, inschatten welke vervolgstappen mogelijk zijn. Die meldingen leiden ook tot een lokaal, regionaal en nationaal beeld van de problematiek van discriminatie die de basis vormt voor verdere gecoördineerde acties vanuit de diverse bestuurslagen en vanuit ketenpartners als politie en OM.

Idealiter vullen preventie, voorlichting, bemiddeling door ADV's, aanpak van discriminatie door gemeenten en waar mogelijk strafrechtelijke vervolging elkaar aan om zo een alomvattende aanpak van discriminatie te realiseren. Zo heeft voorlichting om de meldingsbereidheid te vergroten slechts blijvend effect als

[15] De resultaten van het onderzoek zijn terug te vinden op: http://cao.minszw.nl/index.cfm.
[16] Kamerstukken II 2014/15, 29 544, nr. 548.
[17] Kamerstukken II 2014/15, 29 544, nr. 649.

incidenten tijdig worden gesignaleerd, opgepakt en behandeld, en er goede nazorg wordt verleend.

Voor een dergelijk stelsel is een sterke rol van de ADV's onontbeerlijk, net als goed functionerende samenwerkingsverbanden en overlegstructuren en regelmatige voeding vanuit en betrokkenheid van de samenleving. Daarom zal het kabinet, zoals eerder aangekondigd, onderzoeken hoe de lokale en regionale positie van ADV's kan worden geborgd en versterkt, waarbij ook wordt gekeken naar de rol van ADV's in de regionale discriminatie overleggen (RDO's) en naar hetgeen ADV's (kunnen) betekenen bij preventie en bewustwording op lokaal niveau. Ook zal het kabinet het overleg met het maatschappelijk middenveld structureel inbedden. Een gedegen aanpak van discriminatie vergt dat de betrokken partners blijven investeren in kennis van discriminatie en handvatten voor de aanpak ervan. De politie heeft met het visie- en beleidsdocument '*De Kracht van het Verschil'* duidelijke doelen gesteld met betrekking tot de eigen diversiteit en de professionalisering van de aanpak van discriminatie, terwijl in de gehele strafrechtketen bevordering van de deskundigheid op het gebied van (herkennen van) discriminatie, versterking van de ketenaanpak en samenwerking met andere betrokken spelers aandacht krijgt. Tot slot investeert het kabinet in een meer optimale wijze van rapporteren door ADV's en de politie.

C. Meer aandacht voor de lokale aanpak van discriminatie

Discriminatie kan het best worden bestreden daar waar het plaatsvindt: op lokaal niveau. Gemeenten worden gestimuleerd om de lokale aanpak van discriminatie op te pakken of te versterken, zo mogelijk grondenbreed.

Doelstelling: effectieve lokale aanpak van discriminatie

Discriminatie vindt plaats op internet en in de publieke opinie, zoals uit de discriminatiecijfers blijkt. Maar ook in de woonomgeving, op straat, op het werk, op school, in de sportvereniging of bij het winkelen of uitgaan, kortom: op lokaal niveau. Het lokale beleid vormt een belangrijk onderdeel van de aanpak van discriminatie.

Uit de herijking volgt echter dat niet alle gemeenten een actief discriminatiebeleid voeren om bijvoorbeeld homofoob, racistisch en antisemitisch geweld tegen te gaan. Zij nemen hun rol als regisseur bij het bestrijden van discriminatoir geweld nog niet altijd en pakken ook andere vormen van uitsluiting niet altijd aan. Tegelijkertijd zijn er ook veel gemeenten die voorop lopen in de bevordering van inclusief werkgeverschap, het bevorderen en verbinden van effectieve interventies, de aanpak van homodiscriminatie, moslimdiscriminatie of discriminatie in de horeca. Het kabinet wil door het breder beschikbaar maken van kennis en *best practices* stimuleren dat meer gemeenten actief werk maken van de bestrijding van discriminatie. Zij kunnen daarbij gebruik maken van de samenwerking met de ketenpartners van de gemeente. Het kabinet wil gemeenten ook stimuleren de aanpak van discriminatie niet alleen in te richten vanuit openbare-orde doelstellingen maar ook ter bevordering van het welzijn van burgers en van de emancipatie en diversiteit binnen de eigen gemeente.

Daarbij wordt vanuit het kabinet gestimuleerd dat maatregelen breed worden ingezet. Zoals in de herijking benoemd, is het beleid gericht op de bestrijding van discriminatie vaak enkel gericht op bepaalde doelgroepen: er zijn beleidsmaatregelen en initiatieven die zich richten op het bespreekbaar maken van seksuele diversiteit op scholen en daarnaast zijn er maatregelen die zich richten op discriminatie van moslims, die aandacht vragen voor antisemitisme of voor de positie van ouderen of van gehandicapten op de arbeidsmarkt. Er zijn weinig maatregelen die zich richten op meerdere gronden terwijl het goed denkbaar is dat een aanpak die werkt voor de ene groep, ook werkt voor andere groepen. Zoals tijdens de herijking is geconstateerd, zal niet iedere aanpak zich lenen voor uitbreiding op alle gronden, omdat er tussen verschillende gediscrimineerde groepen een grote verscheidenheid is waar te nemen. Veel van de (psychologische) mechanismen die veroorzaakt worden door vooroordelen en negatieve stereotypen zijn echter hetzelfde, hoe verschillend die stereotypen ook zijn. Er moet meer worden gedaan om de synergie tussen beleid voor een specifieke doelgroep en beleid dat breder kan worden ingezet, te bevorderen. Daardoor kunnen beide beleidsvormen aan kwaliteit winnen. Daarom zal er bij toekomstige maatregelen worden bekeken of die maatregelen breder kunnen worden ingezet, voor meerdere groepen. Zo kunnen de lessen van de Alliantie Natuurlijk samen over discriminatie van LHBT's en veiligheid in de woonomgeving, breder worden benut voor discriminatie op andere gronden.

Tegen deze achtergrond zet het kabinet zich er voor in de gemeenten te stimuleren om de lokale aanpak van discriminatie te intensiveren. Daar waar mogelijk zal worden bezien of effectief gebleken rijks- en lokaal beleid voor meerdere gronden kan worden ingezet. De gemeentelijke aanpak van horeca discriminatie zal worden geëvalueerd en de lokale aanpak van discriminatie zal een terugkerend onderwerp van gesprek vormen in het periodieke overleg tussen de rijksoverheid en de vier grote gemeenten (G4).

D. Ondersteuning door kennis en onderzoek
De aanpak van discriminatie zal worden ondersteund door interdisciplinaire kennis over de oorzaken van discriminatie en de effectiviteit van interventies.

Doelstelling: grondenbrede uitwisseling en bundeling van kennis en ervaringen.

Een grondenbrede benadering betekent ook dat er bij het uitzetten van onderzoek gekeken zal worden waar er raakvlakken bestaan met andere gronden of vormen van discriminatie. Onderzoeken zullen zo mogelijk breder getrokken worden of resultaten zullen zo mogelijk breder worden verspreid. Daarnaast zal vanuit alle relevante beleidsterreinen kennis en praktijkervaring over een effectieve invulling van de aanpak van discriminatie worden gebundeld en uitgewisseld.

4. Voortgangsrapportage

Voorop staat dat de verantwoordelijke bewindspersonen op hun eigen beleidsterrein zullen (blijven) rapporteren over de voortgang. Daarnaast zal ik u over een jaar een rapportage toezenden over de voortgang van dit actieprogramma.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

dr. R.H.A. Plasterk